

UNA POSIBLE RESPUESTA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO A LAS EXIGENCIAS DEL MERCADO

Aguilar del Castillo, M^a Carmen¹

Serrano Domínguez, Francisco²

INDICE

I. Introducción. II. La formación profesional para el empleo. III. El empleo juvenil como categoría. IV. La formación profesional para el empleo en la comunidad autónoma de Andalucía. VI. Formación Profesional con compromiso de contratación. VII. Bibliografía.

I.- INTRODUCCIÓN

Uno de los principios básicos que conforman el Derecho del Trabajo es su carácter tuitivo y la protección de la estabilidad económica³ en respuesta al conflicto de intereses entre empresario y trabajador. Sus normas intentan equilibrar esta relación desde el respeto a la supremacía del empresario derivada del modelo social y económico previsto en nuestra Constitución y en los países de nuestro entorno. El difícil equilibrio en el que se subsume el Derecho del Trabajo se evidencia, sobre todo en los últimos años, por las políticas laborales de los distintos gobiernos que se encuentran inmersos en una difícil coyuntura entre el mantenimiento de derechos laborales individuales y colectivos consolidados y las exigencias de los mercados dentro de una economía totalmente globalizada. Ya no se trata solo de equilibrar posiciones, tarea cada vez más difícil de conseguir por la eliminación de fronteras y por nuestra inmersión en sistemas constitucionales distintos al nuestro. Se trata de canalizar el conflicto social y, en consecuencia, las relaciones laborales desde una perspectiva, mucho más amplia, de equidad y justicia.

Son muchos los males que aquejan a nuestro mundo pero aún son más las personas que habitan en él y hay que hacer algo, la equidad y la justicia en las relaciones laborales se

¹ Profesora del Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Sevilla

² Profesor del Departamento de Contabilidad y Economía Financiera . Universidad de Sevilla

³ Cruz Villalón, J.: Compendio de Derecho del Trabajo, ed. Tecnos ed. 6º, págs. 60-61.

está viendo fuertemente comprometida por una de las más importantes lacras de nuestro tiempo, que en mucho lugares ya es endémica, el nivel de desempleo y dentro del mismo el desempleo juvenil. Instituciones internas e internacionales como la OIT⁴ hablan de una generación perdida, de la desesperanza de los jóvenes, de su falta de ilusión, de motivación y su consecuente renuncia a seguir intentándolo. Así lo pone de manifiesto en sus “Tendencias Mundiales del empleo juvenil 2013” y en los informes de años precedentes, sobre todo a partir de la crisis financiera y posteriormente económica. Se trata de una realidad contrastable, nos encontramos ante una generación en peligro a nivel mundial, contra la que hay que trabajar, aunque la respuesta a esta realidad no va a ser homogénea. Por centrarlo en términos médicos aunque los síntomas de la enfermedad son comunes en cualquier lugar del mundo, las listas de espera, la visita al médico, su tratamiento, rehabilitación y sanación cambian considerablemente en función de las características de cada país y sus decisiones políticas y legislativas.

El Libro Blanco de la Unión Europea y sus Estrategias de Empleo⁵ son la base de las Estrategias y políticas de empleo de los distintos países miembros, entre ellos España. La Estrategia Europea de Empleo o Estrategia de Lisboa del año 2001 se desarrolla en una época de crecimiento económico y de empleo que impulsa un nuevo concepto, la consecución de un empleo de calidad y un objetivo claro la consecución del pleno empleo⁶, a través de unas políticas de empleo adecuadas. La realidad económica de los últimos años propiciada por la mundialización de la crisis reduce las expectativas de resultados positivos lo que lleva a la Unión Europea a revisar su política de empleo y elaborar una nueva Estrategia, la Estrategia Europea 2020⁷ que se adapte mejor a la realidad actual, identificando y aportando soluciones a los nuevos retos⁸. En esta

⁴ Son numerosos los informes de la OIT que en los últimos años han venido estudiando y buscando soluciones a este problema, soluciones que hasta el momento no han dado sus frutos. <http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/youth/2013/lang-es/index.htm>; <http://www.ilo.org/global/topics/youth-employment/lang-es/index.htm>; <http://white.oit.org.pe/tdj/>

⁵ Con ellas se busca detectar los problemas, incentivar los debates, buscar soluciones y coordinar las distintas políticas nacionales entre los distintos Estados miembros todo ello desde las Directrices contenidas en la Estrategia Europea de Empleo, para el año 2001, tras la Decisión nº 63/2001/CE del Consejo, de 19 de enero de 2001.

⁶ Objetivo adoptado en la Cumbre de Lisboa en 2001 (DO L 22 de 24.01.2001)

⁷ Adoptada por el Consejo Europeo el 17 de junio de 2010 (EUCO 13/10)

⁸ Lasa López, A.: “Constitución Económica y derecho al trabajo en la Unión Europea”, Colección Trabajo y Seguridad Social, nº 56, Granada 2011

Estrategia no se abandona el concepto de empleo de calidad pero si el objetivo de pleno empleo, situando el objetivo de empleo entre el 70 y el 75% de la población activa, y dentro de él insertando Directrices que mejoren las tasas de empleo especialmente entre los jóvenes, mujeres y trabajadores de más edad, aunque en su contenido se desliza una idea peligrosa para el propio equilibrio económico, la subordinación a las necesidades del mercado y la economía de los derechos sociales.

Aunque el empleo forma parte de las materias soberanas los Estados miembros sus políticas de empleo internas han de ser compatibles con las orientaciones generales contenidas en la Estrategia 2020⁹. En nuestro país las políticas de empleo actuales se estructuran en la aceptación de una realidad económica y productiva preocupante. La crisis ha destruido gran parte de nuestro tejido productivo y ha evidenciado las enormes deficiencias y carencias de nuestra economía provocando la desaparición de multitud de empresas y una permanente destrucción de empleo¹⁰ que ha situado a España en los puestos de cabeza de los países con un mayor nivel de desempleo y muy por encima de la media europea en el desempleo juvenil.

En la mayor parte de las Directrices de las estrategias europeas así como en las españolas aparece como denominador común, a cualquier política activa de empleo, con independencia del momento en el que se haya adoptado y de las circunstancias que les han rodeado, la necesidad de una formación permanente y a todos los niveles de los trabajadores. La formación en todas ellas se presenta como una garantía de competitividad para nuestras empresas y un valor añadido para la cualificación de nuestros trabajadores y su empleabilidad.

⁹ Cabeza Pereiro J. y Ballester Pastor, MA.: “La estrategia europea para el empleo 2020 y sus repercusiones en el ámbito jurídico laboral español”, Colección Informes y Estudios, nº 43, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2011; Fernández Prol, F.: “Orientaciones y recomendaciones a debate: ¿cumple España los mandatos europeos en materia de empleo?”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013, págs. 49, 53-54; Ferrando García, F., García Romero M.B., López Anierte, MC.: “Reflexiones sobre la aplicación en España de la Estrategia Europea de Empleo”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013, págs. 409-428.

¹⁰ Ruesga Benito, SM.: “Crisis económica y mercado de trabajo” En Pérez Infante, JL., Ruesga Benito, SM., Valdés Dal-Ré, F.: *Relaciones laborales en la crisis. España 2011*, ed. Cinca Madrid 2012, pág. 34.

II. LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

La formación profesional es un derecho que le viene reconocido a los trabajadores en la Ley del Estatuto de los Trabajadores, en respuesta al reconocimiento del derecho a la educación que, con carácter general, se prevé en el artículo 27 de la Constitución y al Principio Informador del Ordenamiento Jurídico contenido en el artículo 40.2 cuando le encarga a los poderes públicos la elaboración de una política que garantice la formación profesional, instrumentándose con ello la formación como una exigencia del Derecho del Trabajo. La formación profesional se define como «el conjunto de acciones formativas que capacitan para el desempeño cualificado de las diversas profesiones, el acceso al empleo y la participación activa en la vida social, cultural y económica»¹¹ considerándose como «un objetivo estratégico para reforzar la productividad y competitividad de las empresas en el nuevo escenario global, y para potenciar la empleabilidad de los trabajadores en un mundo en constante cambio»¹². El Real Decreto 375/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, desarrolla y da contenido al nuevo concepto de formación profesional, en el que los elementos diferenciadores de la formación se encuentran en las necesidades del mercado y de los grupos en los que la población activa se integra y no en su cualidad de trabajador ocupado o desempleado, abandonándose con ello el concepto de formación ocupacional. La nueva formación profesional se integra en un subsistema de formación que amplía las posibilidades de cualificación profesional¹³ y competencias adquiridas¹⁴ dando respuesta con ello a las exigencias del mercado. Con una adecuada formación profesional se trata de buscar y desarrollar una economía basada en el conocimiento que de respuesta, de la forma más amplia posible, a la diversa problemática que genera cada uno de los grupos en los que puede integrarse la

¹¹ Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (BOE 20-06-2002), siendo afectado su contenido por la LO 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley de Economía Sostenible (BOE 12-03-2011).

¹² Exposición de Motivos del RD 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en desarrollo de la LO 5/2002, de 19 de junio (11-04-2007)

¹³ Artículo 7.4.a) de la LO 5/2002, «*El conjunto de competencias profesionales con significación para el empleo que pueden ser adquiridas mediante formación modular u otros tipos de formación y a través de la experiencia laboral*»

¹⁴ Artículo 7.4.b) de la LO 5/2002 en el que se entiende por «*Competencia profesional: el conjunto de conocimientos y capacidades que permitan el ejercicio de la actividad profesional conforme a las exigencias de la producción y el empleo*»

población activa. Así lo pone de manifiesto la LO 5/2002 cuando en su EM afirma que *«la cualificación profesional que proporciona esta formación sirve tanto a los fines de la elevación del nivel y calidad de vida de las personas como a los de la cohesión social y económica y del fomento del empleo»*.

La situación de crisis actual en la que nos encontramos, el nivel de desempleo en general y en particular el de los jóvenes, exige que los planes y programas de formación para el empleo, en sus distintas manifestaciones, reglada, no reglada o continua, cuenten con los recursos suficientes y necesarios que garanticen la eficacia y el cumplimiento de los objetivos de las políticas activas de empleo en los que se insertan. Son muchos y de procedencia diversa los instrumentos jurídicos que con mayor o menor profusión desarrollan la formación como herramienta básica para el desarrollo económico y productivo de cualquier país, entre otras, como señala el propio Real Decreto, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio de las Cualificaciones y de la Formación Profesional o *la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, que sitúa la formación ocupacional y la continua en el centro de las políticas del ámbito laboral que mejor pueden contribuir a la consecución de los objetivos de empleo*.

Las últimas reformas legislativas¹⁵ van dirigidas fundamentalmente a la empleabilidad, desde el punto de vista del emprendimiento y autoempleo, y en mucha menor medida al fomento del empleo dependiente, no obstante, tanto en un supuesto como en otro hay que partir de una cualificación suficiente y adecuada de nuestros trabajadores. De forma recurrente se habla del alto índice de abandono escolar, de la sobrecualificación de nuestros jóvenes para el desempeño de actividades con exigencias menores a su cualificación; en el otro extremo una importante subcualificación para las exigencias del mercado y de la economía, estas deficiencias o carencias solo pueden suplirse con una adecuada formación orientada preferentemente aunque, no exclusivamente, a las necesidades del mercado.

La solución de los problemas de nuestro tejido productivo no se encuentra solo en el autoempleo o en el emprendimiento, éste es solo un factor más a incluir en un amplio catálogo de reformas, apertura de mercados, diversificación, desarrollo y utilización de nuevas tecnologías y, fundamental, la inversión en investigación e innovación, que le

¹⁵ RD-1 3/2011; L 2012, Ley 11/2013, de 26 de junio de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo;.....

han de dar respuesta. Para ello es necesario el desarrollo de una política educativa y de formación profesional, reglada o no, que sea adecuada al desarrollo personal, a la cualificación profesional y a las exigencias del mercado, sin que ninguno de ellos se encuentre en una relación de subordinación con el resto¹⁶.

III EL EMPLEO JUVENIL COMO CATEGORÍA

El primer escollo que nos encontramos es definir a este colectivo como grupo integrado e integrador. Todas estas medidas en los distintos debates que se han ido produciendo se han justificado por la importancia del problema y se han presentado como el buen camino. El problema fundamental es que la realidad se impone y cada vez más jóvenes integran las listas del paro, emigran, están subempleados, se encuentran en precario o forman parte del denominado empleo irregular.

La cuestión principal es establecer que se puede hacer para evitar esta sangría y aquí es donde la sociedad ha de responder. Como se ha señalado la dificultad principal con la que nos encontramos es la complejidad del problema, son muchos y de muy diversa índole los factores que directa o indirectamente dificultan la adopción de una única solución.

Es un problema muy complejo al ser muchas y muy diversas las causas que nos podemos encontrar y que no pueden solucionarse sin la concurrencia de muchos factores, aunque nosotros solo nos vamos a centrar en dos: la edad y la formación aunque en la primera van a concurrir otros factores como el sexo y en ambas va a tener una incidencia muy destacada la inexperiencia profesional.

Dentro del grupo de jóvenes no se pueden incluir sin más todos aquellos que se encuentran en una franja de edad, sino que dentro de ellos hay que hacer distintas clasificaciones, al igual que ocurre con las opciones y soluciones.

a) El primer problema con el que nos encontramos es su encuadramiento en un colectivo concreto que vendrá determinado por un elemento temporal, su edad. No obstante, esta exigencia aparentemente sencilla se complica cuando determinadas regulaciones o

¹⁶ Aznar Díaz, I., Hinojo Lucena, FJ.: “La integración social a través del empleo y la formación origen y evolución histórica de la Formación Profesional Ocupacional” Rvta. Iberoamericana de Educación, vol 48, nº 6, 2009.

políticas concretas elevan o disminuyen estos límites atendiendo a otras circunstancias como su formación, su capacidad para contratar, la situación económica o productiva del país, y su tasa de desempleo, entre otros, e incluso la conciencia social. El concepto joven no es un concepto jurídico sino que responde a una etapa de madurez y disposición ante la vida de la que carecen otras personas que ya no tienen esa consideración. Es aceptado internacionalmente situar en esta franja de edad a aquellas personas que estando en edad de trabajar no superen los 25 años. Esta afirmación no creemos que se vea cuestionada por el hecho de que algunas de las medidas jurídico laborales adoptadas amplíen de forma considerable esta edad, estamos pensando en los contratos formativos que subjetivamente afectan a personas de hasta 30 años e incluso, como ocurre con el contrato para la formación, hasta 35 si hablamos de mujeres o personas con discapacidad sin límite de edad. Las razones que justifican esa amplitud son más de política de empleo general y de inserción laboral que de respuesta exclusiva a la problemática del empleo juvenil.

b) Desde el punto de vista de la formación de los jóvenes hay que distinguir entre aquellos que tienen una formación básica de aquellos otros que cuentan con estudios superiores. Dentro de aquellos los que cuentan con formación o capacitación profesional de los que está subcualificados. Dentro de los jóvenes con estudios superiores hay que distinguir en función de las competencias adquiridas y de su relación con las necesidades del mercado. Como un factor adicional a estas diferencias que, en modo alguno, pretende ser exhaustivas hay que incluir el sexo como elemento diferenciador.

Desde la perspectiva de las soluciones, en la teoría no resultan difíciles, en todo caso los jóvenes han de ser formados y deben estar cualificados para desarrollar una actividad, es decir, para poder optar a entrar en el mercado de trabajo y desarrollar sus competencias. Deben desempeñar la actividad o profesión para la que están preparados en caso contrario se está desperdiciando un importante capital humano, en modo alguno puede existir discriminación por ninguna razón y mucho menos por razón de sexo y se les ha de permitir aprehender las competencias adquiridas con su formación, lo que implica una acción positiva del capital para completar su inserción en la sociedad como persona y como profesional.

El problema fundamental con el que nos encontramos es dar respuesta al “empleo” como elemento intermedio que rompe la relación de causalidad entre el joven y su

integración en el sistema productivo como empleador o como trabajador. Se trata de un elemento perturbador en esta relación pudiendo contemplarse como un elemento exógeno a la misma.

El empleo, a su vez, también tiene un carácter complejo que se ve influenciado por múltiples factores, siendo los más importantes, la economía, el sistema productivo del país, las políticas económicas y laborales y el ordenamiento jurídico. La respuesta individualizada que se les da a cada una de ellas va a incidir directamente en el mismo.

No es objeto de este trabajo y, en cualquier caso, sería inabarcable y, siempre insatisfactorio, o, cuanto menos, discutible, explicar y dar soluciones a cada uno de los elementos que conforman “el empleo”, no obstante, este formará parte de nuestra disciplina siempre que guarde una relación directa con la base que lo sustenta, la relación laboral. Es necesario adoptar medidas que permitan la interacción entre, trabajo, empleo, economía y derecho, pero también lo es que no podemos olvidar el sustrato que alimenta al Derecho del Trabajo y a sus principios por muy necesario que consideremos hacer propuestas o plantear iniciativas que faciliten y permitan la empleabilidad.

Cuando el empleo es el objeto de estudios, informes, estrategias, recomendaciones, convenios o normativas la formación aparece en todos ellos como la base en la que se apoyan la mayor parte de las ideas y propuestas¹⁷. Es por esta razón por la que también nosotros las hemos elegido como objetivo de nuestro trabajo. El estudio de la formación para el empleo puede realizarse desde distintas perspectivas todas ellas integradoras de un concepto único y a la vez de composición autónoma.

La oferta formativa para el empleo es muy variada y de distinta índole pasando desde la reglada, en la que se exigen unos requisitos académicos, y temporales concretos hasta la formación no reglada que permite adquirir y desarrollar competencias y habilidades en un menor espacio de tiempo lo que, en unas condiciones óptimas de un sistema productivo, permite la movilidad laboral del trabajador.

¹⁷ En este sentido Hernández Bejarano, M.: “La inserción de los jóvenes en el mercado laboral: un difícil reto para las políticas activas de empleo”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013, págs. 283-285

Si el trabajador está ocupado, las propias medidas de flexibilidad interna¹⁸ pueden facilitar una reordenación formativa del trabajador y si se encuentra en la fase de búsqueda de trabajo el acceso a la formación profesional para el empleo la facilita la adecuación de sus competencias a las necesidades del mercado y, en cualquier caso, un paso más en su desarrollo y capacitación personal. La formación como exigencia de cualificación y capacitación debe ser la piedra angular sobre la que descansen las distintas políticas de empleo.

IV LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA

Regulado a nivel nacional el subsistema de Formación Profesional para el Empleo por el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo¹⁹, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, la Comunidad Autónoma de Andalucía ha aprobado en desarrollo de sus competencias²⁰ el Decreto 335/2009, de 22 de septiembre, por el que se regula la Ordenación de la Formación Profesional para el Empleo en Andalucía²¹. En esta norma se establece como objetivo la contribución de la Formación para la consecución de un pleno empleo estable y de calidad²² desarrollando los instrumentos necesarios para conseguirlo. Junto a la formación y la cualificación de los

¹⁸ Ruesga Benito, SM (Director): *Instrumentos de flexibilidad interna en la negociación colectiva*, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, ed. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2012; Igartua Miró, MT.: “La flexibilidad laboral en la negociación colectiva andaluza” en Gorelli Hernández J.: *Reforma laboral y negociación colectiva andaluza: la incidencia de la reforma de la negociación colectiva en Andalucía*, ed. Tecnos, Madrid, 2013, págs. 111-115

¹⁹ (BOE 11-04-2007)

²⁰ Las Sentencias del Tribunal Constitucional, 95/2002, de 25 de abril (RTC 2002/95) y 190/2002, de 17 de octubre (RTC 2002/190) consideran incluidas en el ámbito laboral a la Formación Continua y la Formación Profesional Ocupacional, por lo que su gestión corresponde a las Comunidades Autónomas La Comunidad Autónoma de Andalucía asume, en el artículo 63.1 de su Estatuto las competencias ejecutivas en materia de empleo y relaciones laborales, habiéndose traspasado las competencias

²¹ BOJA de 5-10-2009. Las competencias de las funciones y servicios de la gestión de la formación profesional ocupacional, de la Administración General del Estado a la Comunidad Autónoma de Andalucía han sido traspasadas por Real Decreto 427/1993, de 26 de marzo y de la formación continua por RD 1562/2005, de 23 de diciembre.

²² Artículo 10.3.1º del Estatuto de Autonomía.

trabajadores regula el sistema integrado de información y orientación profesional y la gestión de las subvenciones correspondientes²³.

El Decreto 335/2009 y la Orden de 23 de octubre de 2009 que lo desarrolla convierte a la Formación Profesional en una herramienta ágil, efectiva y de calidad para la formación del capital humano y como factor clave de competitividad. La Formación se dirige en dos direcciones, por un lado ha de ajustarse a las necesidades del mercado de trabajo y de su tejido productivo y, por otra, ha de satisfacer las aspiraciones de promoción profesional y desarrollo personal de las personas trabajadoras con independencia de su condición de ocupadas o desempleadas.

Para la consecución de ambos objetivos se prevén acciones diversas centradas en la formación oferta²⁴, es decir, aquella que capacita al trabajador para desempeñar las profesiones que más se ajustan a las necesidades del mercado de trabajo, a la productividad y a la competitividad de las empresas²⁵. Los destinatarios de esta formación son los componentes de la población activa, ocupada o desocupada, a los primeros les facilita su promoción profesional dentro de las necesidades de su empresa y a los segundos su empleabilidad en función de las necesidades del mercado²⁶.

El carácter finalista de esta formación solo puede conseguir su objetivo si sus contenidos realmente capacitan y permiten desarrollar las competencias requeridas para la profesión o actividad de que se trate, es decir, si los planes de formación que conforman las políticas activas de empleo están perfectamente definidos y son los adecuados para dar respuesta a las necesidades del mercado. Los instrumentos que se utilizan para la ejecución de estos planes son los que van a definir su ámbito subjetivo, material y temporal. En el Decreto 335/2009, nos encontramos con instrumentos dirigidos a la identificación de sus destinatarios, características y requisitos y aquellos

²³ Todas estas competencias son ejercidas por el Servicio Andaluz de Empleo, creado por la Ley 4/2002, de 16 de diciembre y adscrito a la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo como órgano gestor de la política de empleo de la Junta de Andalucía.

²⁴ El RD 395/2007, se refiere tanto a la formación de demanda como a la formación de oferta, mientras que el RD 335/2009 solo hace referencia a ésta última.

²⁵ Saez Lara, C., Padros de Reyes, FJ. (Coordinadores): “La instrumentación de la formación profesional al servicio de la política de empleo”, XXIII Jornadas Andaluzas de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Jaén, 2004

²⁶ Artículo 20 del RD 395/2007

otros que se centran en la definición, contenido y marco de la formación como respuesta exacta a las necesidades y exigencias de los anteriores. Dentro de los primeros se incluyen los programas²⁷, proyectos formativos²⁸ y planes de formación²⁹ y dentro de los segundos las acciones formativas³⁰ y los itinerarios formativos³¹ que incluyen el itinerario personalizado de inserción³².

De entre las distintas acciones formativas, prevista en el Decreto 335/2009, nos vamos a centrar en «el programa de acciones formativas con compromiso de contratación» por contemplar dos de los aspectos fundamentales, a nuestro juicio, de la inserción laboral, la oferta de empleo existente y la necesidad de cualificación de los trabajadores para acceder a ella. Se trata de un programa formativo específico, dirigido exclusivamente a personas desempleadas, en el que se incluye como parte de su contenido la conclusión de un contrato de trabajo³³. No se trata de una acción formativa novedosa, ni tampoco de una medida dirigida exclusivamente a fomentar el empleo de los jóvenes, sin embargo, nos parece adecuado su estudio por cuanto permite dar respuesta a dos de los problemas endémicos de nuestra sociedad, la falta de formación o su inadecuación a las necesidades del mercado de nuestros jóvenes y por otro a la posibilidad de su inserción en el mercado laboral para desarrollar un trabajo para el que si está cualificado.

²⁷ Artículo 4 k) programas formativos: conjunto de actuaciones en materia de formación dirigidas a un colectivo concreto o a una finalidad concreta. El programa formativo se desarrollará mediante planes de formación, proyectos formativos o itinerarios de formación.

²⁸ Artículo 4 l) proyectos formativos: conjunto de actuaciones que incluye, además de las acciones formativas, otras acciones, tales como becas o prácticas profesionales, diseñado específicamente para un sector de actividad, un ámbito territorial o un colectivo determinado y planificadas conjuntamente con el fin de mejorar la empleabilidad de los destinatarios finales

²⁹ Artículo 4 j) planes de formación: conjunto coherente y ordenado de acciones formativas, concretado en un periodo determinado de tiempo y encaminado al logro de unos objetivos formativos.

³⁰ Artículo l) proyectos formativos: conjunto de actuaciones que incluye, además de las acciones formativas, otras acciones, tales como becas o prácticas profesionales, diseñado específicamente para un sector de actividad, un ámbito territorial o un colectivo determinado y planificadas conjuntamente con el fin de mejorar la empleabilidad de los destinatarios finales

³¹ Artículo 4.g). itinerarios formativos: conjunto concatenado de acciones formativas complementarias entre sí, dirigidas a un grupo de trabajadores y trabajadoras con el fin de ofrecerles una mayor especialización que permita completar su cualificación para mejorar su empleabilidad.

³² Artículo 4.g) Itinerario Personalizado de Inserción: Diseño, realización y seguimiento de una secuencia concatenada de acciones, destinadas a mejorar la empleabilidad de las personas demandantes de empleo inscritas como desempleadas en el Servicio Andaluz de Empleo.

³³ Artículo 15 a) del Decreto 335/2009

V FOMARCION PROFESIONAL CON COMPROMISO DE CONTRATACIÓN.

Con esta medida formativa de inserción laboral se consigue aunar dos de los esfuerzos más importantes perseguidos por nuestro sistema de formación profesional para el empleo, por un lado capacitar a los trabajadores en el desarrollo de aquellas competencias que según el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales³⁴, son las que mejor dan respuestas a las exigencias del mercado. Y, por otro, facilitar la inserción laboral de los trabajadores formados.

Se trata de una medida de carácter finalista por cuanto son las empresas las que, en función de sus necesidades, solicitan una formación concreta para un número determinado de trabajadores formados específicamente en las competencias que se adapten a sus exigencias para, una vez superada la evaluación con los sistemas que se determinen, poder optar a un puesto de trabajo con esas características. Se trata de una medida dirigida exclusivamente a trabajadores desempleados, que a diferencia de lo que ocurre con otras medidas de formación profesional para el empleo, ésta no está sujeta a convocatoria previa, ni a estacionalidad determinada³⁵, lo que significa que su puesta en práctica depende de la iniciativa privada³⁶ y no de la Administración.

A partir de esta iniciativa los proyectos formativos, elaborados, presentados y solicitados por la empresa o empresas que opten a su desarrollo, han de ser aprobados por la Administración que solo los estudiará si están correctamente redactados conforme a los requisitos legales. De la dualidad de su contenido formativo y laboral, éste último es el que más interesa a la Administración por tratarse de una medida eficaz de inserción y es, el que exige mayores garantías de cumplimiento debiendo incluirse en el proyecto: «el numero de alumnos formados que se contratarán, el procedimiento de selección de trabajadores, el ámbito geográfico de la contratación, la jornada laboral, el

³⁴ El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP) es el instrumento del Sistema Nacional de las Cualificaciones y Formación Profesional (SNCFP) que ordena las cualificaciones profesionales susceptibles de reconocimiento y acreditación, identificadas en el sistema productivo en función de las competencias apropiadas para el ejercicio profesional. Organiza las cualificaciones profesionales en familias profesionales y niveles y constituye la base para elaborar la oferta formativa de los títulos y los certificados de profesionalidad. http://www.educacion.gob.es/educa/incual/ice_catalogoWeb.html

³⁵ Sin convocatoria previa.....

³⁶ Tendrá esta consideración todas aquellas solicitudes que provengan de cualquier entidad pública o privada, con o sin ánimo de lucro, siempre que no coincida con la Formación Profesional ofertada por la Administración de empleo.

tipo de contrato, así como la relación de la especialidad o especialidades propuestas con el puesto de trabajo ofertado».

Dadas sus características este proyecto puede ser presentado por la misma empresa que vaya a contratar a los trabajadores o por cualquier otra, permitiéndose la subcontratación total o parcial, por una sola vez, de la realización de la actividad formativa³⁷. No obstante, y siempre que sea autorizada, las actividades formativas pueden ser ejecutadas por una entidad vinculada a la empresa beneficiaria, sin que en este caso tenga la consideración de entidad subcontratada. Tanto en un supuesto como en otro la entidad beneficiaria es la única que asume la responsabilidad de la ejecución de la actividad frente a la Administración Pública³⁸.

La Formación Profesional para el Empleo con compromiso de contratación está estructurada en dos fases perfectamente delimitadas, una Formación Profesional específica y la materialización de un contrato ligado a la misma, siendo la especialidad formativa la que justifica la concesión de las subvenciones públicas previstas en el Decreto 335/2009 y en la Orden, de 23 de octubre de 2009, que lo desarrolla.

a) Elemento formativo.

Las distintas normas de ámbito nacional o de la Comunidad Autónoma que contemplan estas acciones formativas no especifican nada acerca de su contenido o duración, siendo la entidad beneficiaria de la subvención a través del proyecto presentado que defina todos esos términos, no obstante, si se exige que la especialidad formativa para la que se solicita la subvención tenga en cuenta las necesidades del mercado laboral en el ámbito o sector productivo de que se trate. Atendiendo a esta exigencia lo habitual es que estas especialidades coincidan con alguna de las previstas en el Fichero de Especialidad de

³⁷ Sobre los requisitos que han de cumplirse para realizar un contrato de subcontratación, artículo 29 de la Ley 38/2003 y artículo 68.2 del RD 887/2006, 21 de julio, que la desarrolla.

³⁸ Artículo 100.4.a), de la Orden de 23 de octubre de 2009, por la que se desarrolla el Decreto 335/2009, de 22 de septiembre, por el que se regula la ordenación de la Formación Profesional para el Empleo en Andalucía, y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones y ayudas y otros procedimientos. (BOJA 3-11-2009)

Formación Profesional para el Empleo³⁹, el cual a su vez reproduce las distintas familias profesionales encuadradas en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales

La duración de la formación y su sistema de evaluación vendrá condicionada por su finalidad, salvo que con ella se obtenga una titulación oficial, en cuyo caso vendrá determinada por la norma correspondiente⁴⁰. Los requisitos de su suficiencia⁴¹ van a ir ligados a la inclusión o no de la acción formativa a alguna de las especialidades previstas en el Fichero Andaluz de Especialidades Formativas. Si la especialidad formativa está incluida se podrá programar con un número de horas igual o inferior a la duración máxima fijada para cada especialidad. Si no lo está se atenderá a la asistencia regular de los alumnos al curso de formación, a la superación de los contenidos, a las características de sus destinatarios y a su formación, así como a cualquier otro criterio que garantice el cumplimiento de las exigencias formativas de la empresa solicitante⁴².

Para aquellos supuestos en los que no sea posible la inclusión de la especialidad formativa en el Fichero citado, deberá solicitarse su alta conjuntamente con la solicitud de subvención, entendiéndose implícita con la presentación de ésta última⁴³. Una vez aprobado el proyecto formativo, que ha de incluir los elementos necesarios que justifiquen la especialidad formativa, se incluirán de oficio por el Servicio Andaluz de Empleo tras su aprobación⁴⁴.

³⁹ Artículo 65.1. En este Fichero «constan, encuadradas en las familias profesionales que se establecen en el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, entre otras, las especialidades formativas que incluyan compromiso de contratación.

⁴⁰ Si la Formación se dirige a la obtención de Certificados de Profesionalidad se acreditará de acuerdo con lo establecido en la LO 5/2002, en el artículo 11.1 del RD 395/2007 y en el RD 34/2008.

⁴¹ Según el artículo 19.2 de la Orden de 23 de octubre de 2009, cuando la formación no esté vinculada a la oferta formativa de los Certificados de Profesionalidad se entregará a cada participante que haya finalizado, un certificado de asistencia y a los que hayan superado la formación un diploma acreditativo.

⁴² Artículo 14 de la Orden de 23 de octubre de 2009

⁴³ Artículo 67 del Decreto 335/2009

⁴⁴ Artículo 67.3 «Las Entidades o Centros de Formación Profesional para el Empleo pueden proponer al Servicio Andaluz de Empleo que, a su vez solicite al Servicio Público de Empleo Estatal la inclusión de nuevas especialidades o modificaciones de las ya existentes en el Fichero de Especialidades Formativas del Servicio Público de Empleo Estatal. Para ello, presentarán al Servicio Andaluz de Empleo, solicitud dirigida a la Dirección General competente en materia de Formación Profesional para el Empleo, acompañada de informe motivado de las necesidades de formación, en relación con el mercado de trabajo y del correspondiente Programa Formativo. Una vez estudiada, se evaluará y emitirá informe que se comunicará al interesado y se dará trámite ante el Servicio Público de Empleo Estatal»

Por sus características estas acciones formativas responden a las exigencias del proyecto formativo de carácter sectorial en el que, consideramos, quedan incluidas. Todas estas acciones están «relacionadas con un sector productivo que requiere de una actuación concreta para la mejora de la competitividad de las empresas del sector debido a la escasez de personal cualificado, el crecimiento exponencial del sector o situaciones de transformación del sector por cambios en la producción debidos a la incorporación de nuevas tecnologías en los procesos productivos»⁴⁵.

b) elemento contractual: el cumplimiento de las exigencias para la concesión de la subvención para la Formación Profesional para el Empleo con compromiso de contratación se perfecciona con su materialización en un contrato de trabajo que deberá inscribirse en el Servicio Andaluz de Empleo (SAE).

La Orden, de 23 de octubre, desarrolla las subvenciones para esta Formación Profesional estableciendo que la entidad beneficiaria solo cumplirá en la medida en la que se justifique la contratación de al menos el 60% de los trabajadores formados, por debajo de este límite la entidad será sancionada y obligada a devolver la subvención recibida, en todo o en parte, salvo que los trabajadores hayan rechazado la oferta de trabajo por causas no imputables a la empresa.

No existe especialidad en la modalidad de contratación sujeta a esta formación con las exigencias contractuales estatutarias o convencionales, presentando algunas peculiaridades manifestadas fundamentalmente en forma de límites.

El régimen jurídico del mismo no va a diferir de la modalidad estatutaria aunque cuenta con dos importantes límites en función de si se celebra un contrato a tiempo completo o a tiempo parcial y si es indefinido o temporal. En el primer supuesto si el contrato es a tiempo parcial la duración de su jornada no puede ser inferior al 50% de la jornada laboral, al no especificarse nada la jornada máxima de referencia será la prevista en la norma convencional y en su defecto en el Estatuto de los Trabajadores.

El segundo límite es de carácter temporal, aunque la norma manifiesta su preferencia por la contratación indefinida respondiendo a la lógica del mercado, prevé la posibilidad

⁴⁵ Artículo 32 de la orden de 23 de octubre de 2009

de celebrar contratos temporales aunque con un límite importante, su duración no podrá ser inferior a seis meses sin preverse una duración máxima.

La empresa está obligada a contratar al menos al 60% de los alumnos de ese curso, sólo cuando éstos no acepten la oferta de empleo y siempre que se le ofrezca a los demás esa posibilidad no se penalizará a la empresa con la devolución de las subvenciones percibidas más los intereses de demora que procedan⁴⁶.

Tenemos un problema importante que demanda soluciones urgentes, la integración de los jóvenes en la sociedad se consigue fundamentalmente a través del trabajo⁴⁷. Las políticas activas de empleo han de aportar soluciones en connivencia con el mercado y la formación con compromiso de contratación nos parece una buena medida. Aunque no de forma exclusiva, entre los destinatarios de esta modalidad de acción formativa se incluyen lo jóvenes como colectivo prioritario⁴⁸. Consideramos que es una buena medida de inserción laboral sobre todo si tenemos en cuenta que la formación solicitada por la empresa o entidad está totalmente subvencionada y aunque es incompatible con cualquier otra subvención a la formación no lo es a las bonificaciones, deducciones o beneficios fiscales que tengan atribuidos las distintas modalidades contractuales para el fomento del empleo previstas en la legislación vigente.

BIBLIORAFIA

Cabeza Pereiro J. y Ballester Pastor, MA.: “La estrategia europea para el empleo 2020 y sus repercusiones en el ámbito jurídico laboral español”, Colección Informes y Estudios, nº 43, Ministerio de Trabajo e Inmigración, 2011.

Cruz Villalón, J.: Compendio de Derecho del Trabajo, ed. Tecnos ed. 6º

⁴⁶ Artículo 37.7 de la Orden, de 23 de octubre de 2009

⁴⁷ En el estudio Labor Market Participation incl. quarterly mobility, confidence & job satisfaction realizado por Randstad Workmonitor , Global Press Report Q2 2013, el 89% de la población española piensa que es difícil para la gente joven encontrar trabajo, el 92% que los jóvenes, hasta 25 años, aceptan trabajos por debajo de su nivel de formación y que, fundamentalmente el trabajo que se les ofrece es a tiempo parcial, por último los jóvenes consideran que la formación tiene más peso a la hora de ser contratados que la experiencia, opinión no compartida por los trabajadores mayores de 25 años. https://www.randstad.es/sala_de_prensa/PublicacionesSalaPrensa/Randstad%20Workmonitor-Global-Press-Report-Q2-2013.pdf

⁴⁸ Artículo 8 a) de la Orden, de 23 de octubre de 2009

Fernández Prol, F.: “Orientaciones y recomendaciones a debate: ¿cumple España los mandatos europeos en materia de empleo?”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013, pág. 49

Ferrando García, F, García Romero M.B., López Anioarte, MC.: “Reflexiones sobre la aplicación en España de la Estrategia Europea de Empleo”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013

Hernández Bejarano, M.: “La inserción de los jóvenes en el mercado laboral: un difícil reto para las políticas activas de empleo”, en Cabeza Pereiro, J., Fernández Prol, F. (coordinadores): *Políticas de Empleo*, ed. Aranzadi, Bilbao, 2013

Igartua Miró, MT.: “La flexibilidad laboral en la negociación colectiva andaluza” en Gorelli Hernández J.: *Reforma laboral y negociación colectiva andaluza: la incidencia de la reforma de la negociación colectiva en Andalucía*, ed. Tecnos, Madrid, 2013

Lasa López, A.: “Constitución Económica y derecho al trabajo en la Unión Europea”, Colección Trabajo y Seguridad Social, nº 56, Granada 2011

Ruesga Benito, SM.: “Crisis económica y mercado de trabajo” En Pérez Infante, JL., Ruesga Benito, SM., Valdés Dal-Ré, F.: *Relaciones laborales en la crisis. España 2011*, ed. Cinca Madrid 2012

Ruesga Benito, SM (Director): *Instrumentos de flexibilidad interna en la negociación colectiva*, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, ed. Ministerio de Empleo y Seguridad Social, 2012

